ISFD N° 30
Prof. T en tecnología Electrom, Electrón y Construc.
PROF. RUANO
TRABAJO PRACTICO
ELECTROMECANICO

INSTITUTO SUPERIOR MARIANO MORENO
Profesorado de Ciencias Políticas
1° año – 2003 – Práctica Docente

PAUTAS DE ANÁLISIS PARA TRABAJO ANALÍTICO- COMPARATIVO SOBRE LA LEY 1420 Y LA LEY FEDERAL DE EDUCACIÓN Y LEY NAC.
HACIA UNA EDUC. DE CALIDAD PARA UNA SOCIEDAD MAS JUSTA

1) A partir del contexto histórico del cual emergieron las leyes nacionales de educación argentina, elabora un informe teniendo en cuenta:
   a- El contexto político e ideológico,
   b- El contexto social y económico,
   c- El contexto internacional en el marco de las relaciones entre nuestro país y el mundo y de la influencia de políticas educativas,
   d- Los objetivos a corto y a largo plazo,
   e- Los destinatarios,
   f- El rol del Estado nacional y los Estados provinciales,
   g- La incidencia del carácter federal y democrático de nuestra República en el marco educativo propuesto por las leyes analizadas.

2) En función del informe realiza una comparación de las características más distintivas de las leyes analizadas.
3) Esgrime tú opinión fundamentando las consideraciones positivas y/o negativas que se hayan presentado ante el análisis de las leyes.

NOTA: El informe debe ser presentado de acuerdo a las pautas formales estipuladas (portada, notas al pie, citas bibliográficas, etc).
Minimo 10 páginas - Informe grupal que incluye no más de 4 (cuatro) personas.

Direcc. Gral de Educac. de la Pcia. de Bs As, Bs As, 1995.

REFLEXIONEMOS JUNTOS SOBRE LA LEY FEDERAL DE EDUCACION Y LA REFORMA EDUCATIVA

INTRODUCCION

Este módulo tiene por objeto describir los principales aspectos de la Ley Federal de Educación y aportar información que se considera imprescindible para que cada docente pueda incluirse en el proceso de transformación que su puesta en marcha implica.

Seguramente se encontrarán cuestiones que ya han sido mencionadas por funcionarios, registradas por los medios de comunicación o discutidas por los grupos docentes en jornadas o cursos. No obstante ello, y dada la desigual distribución de la información y la diversidad de docentes a los que nos dirigimos, nos parece importante presentar una síntesis y remitir a la lectura del texto de la ley.

Antes de hablar específicamente del contenido de la ley, conviene señalar que es la primera vez que en el país se cuenta con un instrumento normativo que abarca todos los niveles y modalidades del sistema educativo, con aplicación en todo el territorio. El mismo no se limita a regular las prácticas pedagógicas tal como se vienen realizando en las diferentes jurisdicciones, sino que introduce profundas modificaciones que serán objeto de análisis en este módulo.

Cabe señalar que desde hace ya largos años, el conjunto de la sociedad ha reconocido el estado de crisis en que se encuentra la educación en sus distintos niveles. Diferentes grupos, instituciones representativas de la comunidad, centros de investigación, asociaciones y en primer lugar los propios docentes, han aportado diagnósticos, estudios y propuestas de cambio. Asimismo, las jurisdicciones provinciales y la MCBA han emprendido proyectos de renovación de los currículos (o de creación cuando no existían) tendientes a superar la mencionada crisis.

Contar con un instrumento legal actualizado, permite encaminar todos estos esfuerzos a un objetivo común, claro y compartido. Ello crea óptimas condiciones para la puesta en marcha de una transformación coherente, con sentido de unidad a nivel nacional y respeto por las diferencias propias de cada jurisdicción.

Se desarrollarán los siguientes asuntos que se han considerado centrales como marco referencial de la transformación del sistema educativo que ya ha comenzado a realizarse y que involucra, desde sus distintos roles, a todos los miembros de la comunidad educativa:

a) Gobierno del sistema educativo
b) Estructura y niveles de la enseñanza
c) Transformación curricular
d) Transformación Institucional

En los sucesivos módulos, se aprovechará para profundizar los puntos c) y d) que resultan determinantes para el trabajo del docente a nivel áulico e institucional.

a) Gobierno del sistema educativo

Con la transferencia de los últimos servicios educativos que todavía se encontraban a cargo de la Nación, se concreta lo dispuesto en la reforma constitucional, de que cada una de la provincias y la MCBA gobiernen su propia educación. (*)

***** *En este aspecto, la Provincia de Buenos Aires fue pionera, ya que tuvo a cargo sus Escuelas Primarias y Jardines de Infantes desde hace ya largos años y tuvo también su red de enseñanza media y superior propia, asegurando por este medio una mayor cobertura para el nivel.*

En consecuencia, actualmente, el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación se ha convertido en un Ministerio "sin escuelas". Esto implica que ya no tiene como tarea la administración y el gobierno de los establecimientos. En este nuevo orden cosas, le compete... *"asegurar el cumplimiento de los principios y objetivos establecidos en la ley, teniendo en cuenta criterios de unidad nacional; democratización; descentralización y federalización; participación; equidad; intersectorialidad; articulación; transformación e innovación"*. (art. 51 de la LFE)

El art. 53 de la LFE enumera una serie de deberes que corresponden al Ministerio de Educación de la Nación que podrían agruparse de la siguiente forma:

a) acciones coordinadas que favorezcan la circulación de alumnos por las diferentes jurisdicciones con la correspondiente acreditación y equivalencia de estudios cursados.
b) contribución a la calidad con equidad que el sistema debe mantener a pesar de la heterogeneidad que caracteriza al país.
c) diferentes aspectos técnicos como planeamiento, asistencia y cooperación técnica, como así también acciones de apoyo para la capacitación, actualización y perfeccionamiento docente.

De esta forma, los Ministerios de Educación de las Provincias comienzan a delinearse como organismos con capacidad de gestión para liderar la transformación educativa y tienen como ámbito de consenso el Consejo Federal de Cultura y de Educación, integrado por los Ministros de Educación de la Nación y de todas las jurisdicciones.

Queda por otro lado a cargo de las Jurisdicciones la elaboración de sus propios diseños curriculares, además de la planificación, organización y administración del sistema educativo en su territorio. El conjunto de atribuciones de las jurisdicciones puede leerse directamente en el art. 59 de la LFE.

b) Estructura y niveles de enseñanza

Todos sabemos que uno de los principales logros es el de la extensión de la obligatoriedad escolar, que pasa en forma gradual a partir de 1995 hasta el 2000 de 7 a 10 años. Todas las jurisdicciones se han comprometido a garantizar estos diez años, lo cual implica desde abrir salas de nivel inicial, hasta crear nuevos cargos para el último tramo de la llamada EGB y acondicionar espacios físicos para que ello pueda concretarse.

La extensión de la obligatoriedad puede juzgarse desde un punto de vista cuantitativo, y considerar que con ella nuestro país sigue la tendencia de otros que ya han extendido la enseñanza básica, por considerar que la vastedad de los conocimientos que un individuo debe dominar para integrarse activamente a la sociedad requiere cada vez de más tiempo de educación formal.

Desde un punto de vista cualitativo, se destaca la concepción educativa que sustenta cada uno de los niveles de enseñanza, con respecto a su antecesor y al que lo continúa:

La Educación Inicial, con su último año obligatorio es valorizada, además de su función propia, como instancia capaz de poner en las mejores condiciones de realizar aprendizajes futuros a los niños, a partir de contenidos específicos y propios.

La Enseñanza General Básica, de nueve años de duración distribuidos en tres ciclos de tres años, excede en sus objetivos a la actual escuela primaria, proponiéndose la distribución equitativa de saberes de alta calidad que, orientados hacia el logro de competencias y en permanente conexión con la realidad socio-cultural, permitan al alumno una adecuada interpretación y una consiguiente operación sobre la misma.

La Educación Polimodal, con objetivos y formas diferentes a la actual enseñanza media, se vuelca directamente a áreas del conocimiento y del quehacer, reforzando la relación entre el alumno y las demandas de su medio a través del trabajo como contenido educativo. El reconocimiento de la necesidad de conocimientos generales sólidos, hace que en este nivel se mantengan también CBC de mayor nivel de complejidad y especificidad en cada una de las áreas.

Esta nueva estructura, que apunta a un cambio global del sistema, tiene algunos puntos clave que merecen analizarse:

1) La obligatoriedad de un curso de educación inicial que implica una articulación más fuerte que la que hoy existe con el primer ciclo de la EGB. Tal articulación pasa necesariamente por contenidos que comenzarán a trabajarse en parte un año antes de lo que se hacía hasta ahora. Ello no implica desvirtuar la especificidad del nivel ni pretender aprendizajes que, desde el punto de vista cognitivo, los alumnos no están en condiciones de asimilar, sino, como dice la ley en su art. 13 *"... a) incentivar el proceso de estructuración del pensamiento, de la imaginación creadora, las formas de expresión personal y de comunicación verbal y gráfica..."*.

2) La concepción de la EGB como una unidad de nueve años de duración, que por abarcar un grupo de edad más amplio, tiene necesariamente que hacer una diferenciación fuerte entre sus ciclos, con las articulaciones internas que den coherencia a la historia escolar de cada alumno. En este punto se destaca el 2do ciclo, que tiene una duración diferente a la de la actual escuela primaria (tres años en lugar de dos) y cumple un papel clave dentro de la estructura, ya que debe poner a los alumnos en condiciones de acceder y transitar con éxito por un último ciclo que se caracteriza por la profundidad de los saberes a transmitirse.

3) El tercer ciclo es desde todo punto de vista un desafío, ya que rompe la estructura actual del sistema, tomando parte de dos niveles. Crea la necesidad de una adecuación institucional, edilicia y de capacitación del personal directivo y docente. No debe concebirse la extensión de la obligatoriedad como la posibilidad de disponer de más tiempo para lograr lo mismo. Por el contrario, este ciclo se propone que los alumnos *"...logren la adquisición y el dominio instrumental de saberes considerados socialmente significativos: comunicación verbal y escrita, lenguaje y operatoria matemática, ciencias naturales y ecología, ciencias exactas, tecnología e informática, ciencias sociales y cultura nacional, latinoamericana y universal..."* (art. 15d), entre otros objetivos. Ello implica para los docentes que actualmente se desempeñan tanto en primaria como en media una actualización para poder desempeñarse en él.

4) Respecto a la enseñanza polimodal, si bien sus contenidos básicos aún no han sido discutidos y aprobados por el Consejo Federal de Cultura y Educación, vale mencionar que este ciclo se propone cambiar la tradición de la escuela media, según la cual cada especialidad daba acceso a salidas diferenciadas, con un corte tajante entre lo laboral/práctico y lo académico/teórico (cuya máxima expresión se da en enseñanza técnica vs. bachillerato). Partiendo de la consideración del nivel con una doble función, preparatoria para estudios superiores y para la inserción en el mundo laboral, se busca ofrecer a todos sus alumnos elementos en ambos sentidos. De los borradores que se están discutiendo se desprende la existencia de cuatro orientaciones, subdivididas en distintas ramas, con especializaciones y sus correspondientes salidas laborales. Las orientaciones serían: Humanística, Técnica, Cs. Sociales, Cs. Exactas y Naturales, todas con título de Bachiller.

---

c) Transformación curricular

La nueva estructura, que implica como hemos visto modificaciones cualitativas y cuantitativas, pone al sistema educativo en mejores condiciones de responder a las demandas sociales por educación que caraterizan el momento actual.

A su vez, se hace necesaria la elaboración de currículos que permitan a esta estructura concretarse en contenidos y en acciones pedagógicas, por lo cual se ha considerado prioritario encarar los proyectos de Transformación Curricular. Uno de los ejes de los mismos será la IDENTIFICACION DE CONTENIDOS SOCIALMENTE SIGNIFICATIVOS. Vale la pena, por lo tanto, detenerse en esta última expresión y en sus implicancias pedagógico-didácticas.

* En primer lugar la elección de este eje como guía del proceso de transformación, implica una revalorización de la escuela como institución, que tiene la función específica de distribuir en forma

equitativa los saberes relevantes para desenvolverse socialmente. Es decir, que las múltiples variables que intervienen en el acto pedagógico: docente, alumno, institución, etc., deben ser puestas en función del elemento "conocimiento" considerado como central. Ello busca cambiar algunas prácticas pedagógicas en las cuales, razones referidas al contexto socio-económico, características de los sujetos o de las instituciones, agregan a la escuela funciones administrativas, asistenciales y otras, que la desbordan y que han obrado en desmedro de la calidad educativa.

* En segundo lugar, no se trata aquí de los contenidos tal como se los concebía tradicionalmente, sino que se parte de una "visión ampliada" de lo que se entiende por contenido educativo. En este sentido, vale la pena tomar la conceptualización de César Coll, quien considera tres categorías:

1) Contenidos Conceptuales:

Se refieren al conjunto de informaciones que caracterizan a una disciplina o campo del saber. Tales informaciones pueden revestir el simple carácter de datos o integrar estructuras más complejas como conceptos. A su vez, estos últimos se caracterizan por formar una trama de relaciones jerárquicas que da lugar a sistemas de conceptos, en definitiva, teorías.

2) Contenidos Procedimentales:

Abarcan el conjunto de formas de abordaje de un objeto para su estudio. Un procedimiento se define como un conjunto de acciones ordenadas, orientadas a la consecución de una meta. Integran una noción de contenido, ya que indican la forma de construir/reconstruir el conocimiento, tanto a nivel del sujeto individual como a nivel de las disciplinas científicas. Los contenidos procedimentales van desde cuestiones muy generales como el método científico o las habilidades intelectuales aplicables a grandes campos del saber hasta aspectos muy específicos en relación a objetos de estudio determinados.

3) Contenidos Actitudinales:

Responden al aspecto valorativo que todo conocimiento conlleva y por lo tanto al compromiso personal y social que implica el saber. Toman la forma de valores, normas, actitudes. De la misma forma que los procedimentales, estos contenidos tienen aspectos muy generales que atraviesan todas las áreas de conocimiento y aspectos muy específicos referidos a las actitudes que un individuo desarrolla en función del conocimiento de una problemática, que pueden traducirse en acciones concretas.

Cabe aclarar que estas tres categorías se diferencian con fines de análisis, pero que en la tarea de enseñanza están siempre imbricados en cada tema y en las formas de trabajo que el docente elije. (Esta clasificación se profundizará a lo largo de éste y de los demás modulos.)

* En tercer lugar, con respecto a la **significatividad social de los contenidos**, también pueden señalarse distintas dimensiones:

*** La significatividad científico-académica:**

Referida al carácter actualizado y relevante desde el punto de vista de la ciencia, que los contenidos deben tener. En este sentido se hace necesaria la revisión de los currículos y programaciones vigentes, a fin de excluir temáticas que han perdido su valor e incorporar avances que no deberían estar ausentes de la escuela.

*** La significatividad desde el punto de vista del sujeto de aprendizaje en sus dimensiones individual y social:**

El primer aspecto alude a las posibilidades cognitivas, preferencias, intereses y toda otra variable que se refiera a cada sujeto en particular y que hace que un conocimiento tenga sentido para él en un momento dado.

El segundo —que no debe concebirse como algo totalmente separado de lo anterior— alude tanto a los puntos de partida diversos de los distintos grupos sociales como a la necesidad de dominar algunos saberes muy específicos que permitan interpretar, operar y transformar el medio al que cada uno pertenece.

En ambos casos es imprescindible partir del saber cotidiano de los sujetos, de las características y problemas de su medio. Los conceptos y teorías cumplen entonces la función de instrumentos de conocimiento, que en primer lugar amplían el universo del sujeto y en consecuencia le permiten respuestas más adecuadas a los problemas planteados.

En tanto dimensiones de un mismo concepto, pueden separarse a los fines del análisis, pero se encuentran también estrechamente relacionadas. Cuanta mayor sea la calidad desde el punto de vista académico de los saberes, mayor será su potencialidad para comprender la realidad cercana y lejana de los sujetos y por lo tanto mayor su valor para cada uno de ellos y para el conjunto de la sociedad.

d) Transformación institucional:

El sistema educativo, sus instancias de gobierno, así como cada una de las instituciones que lo integran, forman una estructura donde todos los elementos guardan una determinada coherencia.

Es así que la tradición educativa que nosotros heredamos, fuertemente centralista, se caracterizaba por una estructura de supervisión y control en la cual las directivas emanaban del Ministerio Nacional y debían ser cumplidas por cada una de las Instituciones, con bajo nivel de participación en la toma de decisiones. Esta estructura, como ya se vio, comienza a cambiar con la transferencia de servicios, y se perfecciona en los nuevos diseños curriculares y en el caso de la Provincia de Buenos Aires, con la nueva Ley de Educación Provincial que descentraliza a nivel distrital gran parte de la administración del sistema.

Es así que se constituye un lugar de acuerdos entre las jurisdicciones que es el Consejo Federal de Cultura y Educación. En este esquema las jurisdicciones tienen a su cargo la elaboración de los "lineamientos curriculares", tomando en cuenta los Contenidos Básicos Comunes (CBC), que por estar aprobados a nivel federal son de cumplimiento obligatorio y promueven la calidad con equidad en todo el país. En el diseño curricular, la cantidad de elementos que entran en juego es mucho mayor que en los contenidos. Se trata de los objetivos y propósitos de cada nivel, el perfil de los roles, la concepción de la enseñanza y del aprendizaje, como así también del sujeto del aprendizaje, y una serie de decisiones organizativas determinantes de las prácticas pedagógicas. Tales lineamientos curriculares, rescatarán lo que en cada caso se haya avanzado en estos últimos años, incorporarán las modificaciones necesarias, y en definitiva realizarán la articulación entre lo general, básico y común para todo el territorio y —lo que es de gran importancia— las características propias que cada región imprima a su sistema educativo.

Por último, el tercer nivel de concreción del currículo, está dado por las instituciones educativas, quienes por primera vez asumen la responsabilidad de elaborar su PROYECTO CURRICULAR, que si bien se desprende de los niveles anteriores, asume características propias en función de cada comunidad. Esto otorga mayor protagonismo a los docentes, que son los diseñadores de las prácticas pedagógicas que llevan a cabo en el aula, y en definitiva quienes tienen la capacidad de poner en acto el currículo. Con esta estrategia se pretende acortar las distancias entre el curriculo formal y el real, jerarquizar el trabajo del docente y responder de forma más acabada a las demandas de cada comunidad, en función de sus características geográficas, económicas, sociales, etcétera.

El proceso de transformación curricular contempla niveles de concreción en donde la posibilidad de participación de las bases, representadas por las instituciones, es mucho mayor. Ya no se busca la creación de un currículo único a ser cumplimentado de igual manera en todo el territorio, sino una diversificación que dé mejor respuestas a las demandas educativas, también diversas, de las distintas regiones del país.

APLICACION DE LA LEY FEDERAL DE EDUCACION

Documento del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (Septiembre 1994)

UNA LEY PARA UNA NUEVA EDUCACION ARGENTINA

Tras muchos años de reclamos de diversos sectores de la sociedad, y en particular de la comunidad educativa, la Argentina cuenta hoy con una Ley Federal de Educación, sancionada en abril de 1993.

En ella se plantean cambios sustantivos y profundos en el Sistema Educativo Nacional para elevar la calidad de la educación y para alcanzar mayores niveles de justicia social y de equidad en la distribución de saberes y conocimientos.

Nueva estructura del Sistema Educativo Argentino

La nueva estructura, que será implantada en forma gradual y progresiva, está integrada por:

* **Educación Inicial.**
  Constituida por el Jardín de Infantes (3 a 5 años de edad), siendo obligatorio el último año. Incluirá, además, los servicios de Jardín Maternal (niños menores de 3 años).

* **Educación General Básica. (E.G.B.).**
  Es una unidad pedagógica integral organizada en ciclos y obligatoria, con una duración de 9 años a partir de los 6 años de edad.

* **Educación Polimodal.**
  Posterior al cumplimiento de la EGB, de 3 años de duración como mínimo, e impartida por instituciones específicas.

* **Educación Superior.**
  Profesional y académica de grado, cuya duración será determinada por las instituciones universitarias y no universitarias, según corresponda.

* **Educación Cuaternaria.**

La Ley Federal señala que el Sistema Educativo también comprende otros regímenes especiales que tienen por finalidad atender las necesidades que no pudieran ser satisfechas por la estructura básica, tales como Educación Especial, Educación de Adultos y Educación Artística.

La concertación como mecanismo para avanzar en la aplicación de la Ley.

La Ley establece la necesidad del fortalecimiento del gobierno y la administración de la educación como responsabilidad concurrente y concertada del Poder Ejecutivo Nacional y de los poderes efectivos de las provincias y la MCBA.

Presupone, al mismo tiempo, un sistema descentralizado, y asigna al Ministerio de Cultura

y Educación de la Nación la misión de fijar la politica educativa y unificar criterios entre la jurisdicciones en el ámbito del Consejo Federal de Cultura y Educación, a través de l concertación, el consenso y el acuerdo.

El Consejo Federal de Cultura y Educación está integrado por los Ministros de Educació de todas las jurisdicciones y es presidido por el Ministro de Cultura y Educación de la Nación.

Con la Ley se inicia un inédito proceso de decisiones concertadas entre el Poder Ejecutiv Central y las provincias. En este proceso, el Consejo Federal de Cultura y Educación se constituy en el ámbito prioritario de concertación de la politica educativa nacional, de preservación de l integración del sistema y de consolidación de la identidad cultural de la Nación.

A partir de la sanción de la Ley Federal de Educación, la Secretaría de Programación Evaluación Educativa ha coordinado las acciones para iniciar la aplicación de la Ley. En prime lugar, se acordó la metodología que garantiza el proceso de concertación y que asegura lo mecanismos para los Acuerdos y Consultas Federales y Nacionales.

En esta publicación se presenta el detalle de los principales acuerdos contenidos en la resoluciones y documentos que fueron aprobados en el Consejo Federal de Cultura y Educación y analizados en las distintas reuniones federales que se llevaron a cabo desde abril a diciembr de 1993 hasta el mes de agosto de 1994.

La meta global que orienta la elaboración de los acuerdos básicos establece que para e primer año del nuevo siglo esté funcionando en su totalidad la nueva estructura del Sistem Educativo Nacional.

EL NUEVO ROL DEL MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION DE LA NACION

Le compete al Ministerio de Cultura y Educación de la Nación promover la generación d acuerdos de largo plazo entre el Estado nacional, los Estados Provinciales y la Sociedad, en torn a los aspectos prioritarios del quehacer educativo. Estos acuerdos son necesarios por diversa razones:

<> **Preservar la unidad nacional.** La Argentina es una Nación; los argentinos tenemos simila res necesidades, intereses, representaciones y, sobre todo, un destino compartido.

<> **Promover la competitividad internacional a partir del incremento de la productivida nacional.** Se trata de aprovechar las ventajas comparativas de las regiones nacionales y d los diversos sectores y actividades económicas, y de potenciarlas por medio de u proyecto educativo de excelencia, que involucre a todas y cada una de las regiones provincias, ciudades y localidades.

<> **Consolidar y profundizar la democracia.** No es posible suponer que la democracia se conquista una vez y para siempre. Se trata, por el contrario, de un proceso de construcció permanente que requiere previsiones que comprendan contenidos y acciones educativa de alcance en todo el territorio argentino y para con toda la población

<> Las tres razones expuestas se vinculan íntimamente a una cuarta, la necesidad d **promover la justicia social y la equidad en todo el territorio nacional.**

<> Las distintas jurisdicciones de nuestro país han desarrollado competencias técnica diferentes. Resulta imprescindible **aprovechar las experiencias y competencias de lo diferentes equipos técnicos jurisdiccionales**, para potenciar las posibilidades de mejoramiento de la educación en todo el territorio nacional.

< > Las migraciones de docentes y alumnos constituyen un hecho frecuente en nuestro país. Es necesario arbitrar los medios para **garantizar la libre circulación de la población** por todo el territorio, sin inconvenientes irreparables en sus oportunidades de trabajo y en su trayectoria educacional.

< > **La Ley Federal de Educación dispone** (en su artículo 66) **la necesidad de acordar en un plazo no mayor de un año aspectos prioritarios para su aplicación**, obligando al Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y a las autoridades educativas de las provincias y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires en esta dirección. Las autoridades educativas nacional y jurisdiccionales se encontrarían en falta frente a la ciudadanía, si no emprendieran un proceso de concertación de acuerdos que responda a las previsiones de la Ley.

¿Qué aspectos debe acordar el Consejo Federal de Cultura y Educación?

El artículo 66 de la Ley Federal de Educación establece los aspectos prioritarios sobre los cuales se elaboran los acuerdos y están referidos a:

Estructura del Sistema Educativo Nacional
Gradualidad de la implementación
Formación y Capacitación Docente
Transformación Curricular

¿Cómo acordar los aspectos prioritarios?

La metodología de trabajo propuesta establece pautas para recuperar la participación de tres ámbitos: el Estado Nacional, los estados provinciales y la sociedad.
Los mecanismos previstos son los siguientes:

* **Acuerdos Federales.** Decisiones de la Asamblea del Consejo Federal de Cultura y Educación.

* **Consultas Federales.** Reuniones con políticos, funcionarios, docentes y técnicos de cada una de las 24 jurisdicciones educativas.

* **Consultas Nacionales.** Intercambio con diferentes sectores y actores del quehacer educativo, organizaciones académicas, de la producción y del trabajo, entidades empresariales, gremiales, profesionales y confesionales.

* **Documentos para la Concertación.** Trabajo técnico-académico de los equipos de la Secretaría de Programación y Evaluación Educativa del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

Cada uno de estos procedimientos da lugar a un circuito diferente de circulación de documentación y de trabajo.

El carácter público y popular de las escuelas es necesario, aunque no suficiente, para la construcción de modelos societales democráticos. También es preciso que esas *escuelas* sean internamente *democráticas*, es decir, que todos los miembros involucrados con su actividad (comunidad inmediata, personal directivo, docente, padres, alumnos, personal no docente, etc.) encuentren formas de participar activamente en sus decisiones. Decíamos que habitualmente se homologan los conceptos de escuela pública y de escuela primaria; sin embargo, las diferencias de posibilidades de alimentación, juego, comunicación, etc., entre los chicos menores de seis años de los distintos sectores sociales y de las distintas regiones del país son tan grandes que existe consenso acerca de que las oportunidades de acceso al saber elaborado no serán las mismas si no se homogeneizan las condiciones con que los chicos ingresan a primer grado. Para eso es importante que junto con otras medidas tendientes a mejorar la calidad de vida de la primera infancia, también se extienda la enseñanza preescolar, que hoy tiene lugar fundamentalmente en los barrios residenciales de los centros urbanos y mayoritariamente en establecimientos que no son públicos. Por eso, no debiera separarse más el concepto de preescolar del concepto de escuela pública.

Por otra parte, hoy en día el saber elaborado se ha hecho tan complejo y diversificado que aprehender sus elementos centrales lleva probablemente más años que los siete que dura la escuela primaria argentina. Así es que en consonancia con cambios que ya han tenido lugar en muchos países del mundo, también debería repensarse la separación usual entre el concepto de escuela pública y escuela secundaria.

En los próximos capítulos se presentará y comentará información acerca de distintos aspectos vinculados a la escuela primaria estatal. El criterio utilizado al seleccionar la información fue brindar elementos para discutir hasta qué punto estas escuelas son públicas, populares e internamente democráticas. Como hasta ahora cuando se habla de escuela pública se piensa en la escuela primaria, no se confundirá a los lectores incorporando información sobre establecimientos que no sean escuelas primarias.

En el capítulo II se hará referencia a su historia; en el capítulo III, a su presencia en el territorio nacional y a su capacidad para incorporar a los chicos de la edad correspondiente; en el IV, a la propuesta oficial acerca de qué y cómo se debe enseñar; en el V, a las diferencias existenciales entre las diversas escuelas públicas; en el VI, a los aprendizajes que se logran (o no) en las escuelas; en el VII, al fracaso escolar; y en el VIII, a algunos cambios que se promovieron y se promueven actualmente en las escuelas públicas argentinas.

y Nora Krawczyk (Miño y Dávila editores)

II. Referencias a la historia de la escuela pública

Un grupo de capitulares reunidos fuera de su institución, el Cabildo, fundó en 1605 l primera escuela pública de Buenos Aires. Pertenecía a los comuneros, "parcialidad política' como la define Garretón (1939), que sostenía el derecho de los vecindarios para administrar se. Esa fundación tiene un simbolismo especial, pues muestra que la escuela pública está y desde sus comienzos vinculada a los sectores interesados en lograr mayores y mejores nive les de participación de la población.

La primera escuela de Buenos Aires tenía poco que ver con las modernas escuelas mu nicipales. En primer lugar porque era pública ... aunque no tanto. Los indios, por ejemplo no podían concurrir a ella. En segundo lugar porque tenían unos pocos alumnos (no más d una veintena), no agrupados de acuerdo a sus conocimientos previos, y atendidos por un ma estro que no tenía estudios especiales ni títulos específicos. Ese maestro trabajaba a destajo ya que cobraba un peso por cada mes y por cada chico al que enseñaba a leer, y dos peso por cada mes y por cada chico al que enseñaba, además, a escribir y contar. Poco tiempo des pués, en 1617, se fundó en Buenos Aires una segunda escuela, a la que podían asistir las ni ñas de la ciudad. Buenos Aires no fue la única ciudad que contó con escuelas municipales también las hubo en otras.

De aquellas primeras escuelas públicas a las de hoy hay un largo camino. En el perío do borbónico del Virreynato, y poco después de la Revolución de Mayo, se crearon y cerra ron escuelas comunales cuya historia estuvo sujeta a los vaivenes de las guerras y limitad: por el atraso general del territorio, ya que los saberes que la gran mayoría de la población per cibía como necesarios no incluían aquellos que circulaban por las escuelas. Las escuelas co munales de aquellos tiempos estaban a cargo de personas de buena voluntad y escasos sabe res. Cada uno recibía alumnos de un solo sexo. Excluía a los indios y a los esclavos. En ellas cada chico aprendía lo que podía, como podía y a lo largo de la cantidad de años que re sistía. La repetición de textos, generalmente religiosos, hasta su memorización era el méto do para aprender a leer. A veces se usaba el silabario. A escribir se aprendía ejercitándose lar gos ratos en el dibujo de las letras. El castigo garantizaba la disciplina y quedaba a discre ción del maestro su ejercicio o limitación.

Entre aproximadamente 1813 y 1850, representantes de los primeros gobiernos inde pendientes de los poderes de España y gobernadores fundaron escuelas públicas para que los niños aprendieran a leer, escribir y contar. Se procuró dividir los grupos de alumnos de acuer do a su edad, en algunos casos se intentó reemplazar los textos religiosos por textos cívicos y recurrir a alumnos avanzados para que enseñaran a los que recién comenzaban. Los alum nos avanzados recibían el nombre de "monitores". La idea de enseñar con la ayuda de monito res fue tomada del modelo "lancasteriano" creado por Joseph Lancaster para atender las necesi dades de escolarización en el contexto europeo, definido entonces por la industrialización y la urbanización crecientes. Más generalizadamente se procuró limitar los castigos corporales.

Eventos como la Asamblea General Constituyente; hombres como Manuel Belgrano, Bernardino Rivadavia, el gobernador tucumano Gregorio Aráoz de Lamadrid y tantos otros participaron de un movimiento poco regular y fructífero de creación y transformación de escuelas públicas, que no podían tener otro destino que el que tuvieron numerosos intentos de modificar otros aspectos de la realidad de lo que hoy es Argentina. Hasta que se consolidó la paz y se generó un proyecto de país que completara la necesidad de ciertos conocimientos, los intentos de promover la escuela pública fueron y vinieron dejando en herencia más ideas y propuestas que realizaciones. Por otra parte, figuras como Juan Manuel de Rosas se alinea[illegible] detrás de un modelo económico de puertas cerradas y un estilo político paternalista, que planteados en conjunto y en el contexto de pobreza tecnológica de las provincias de América del Sur de la primera mitad del siglo XIX, derivaron en una negación de la importancia de gran parte del saber elaborado, y se constituyeron en trabas al desarrollo de la escuela pública.

A partir de 1850, las propuestas de creación de escuelas públicas y de modificación de su modelo institucional se articularon funcionalmente al proyecto de creación de un Estado capitalista que participara del mercado internacional a través de la exportación de materias primas semi-elaboradas y de la importación de productos manufacturados. Para crear y desarrollar ese Estado se necesitaban instituciones que cumplieran una doble función: en primer lugar, que mostraran ese Estado en la mayor cantidad de rincones posibles; y en segundo lugar, que ayudaran a conformar una población con cierta uniformidad cultural a partir de contingentes migratorios de países tan distintos como Inglaterra, Alemania, Rusia, Italia y España. La escuela pública era la institución ideal.

Las concepciones según las cuales debía ser modelada esa escuela pública se gestaron en un movimiento nacional y latinoamericano por la educación pública y popular. De ese movimiento participaron figuras como Justo José de Urquiza, Domingo Faustino Sarmiento y José María Torres, cada uno de ellos con sus contradicciones. Sarmiento, por ejemplo, creía que las razas latinoamericanas eran inferiores, pero estaba convencido de que su única posibilidad de redención era a través de la educación (ver recuadro "Sarmiento y la educación pública", pág. 13). Les abría por eso las puertas de la escuela y la posibilidad de que se apropiaran de saberes elaborados poseídos hasta entonces sólo por grupos dirigentes entre sus dominadores europeos. La promulgación de una serie de leyes provinciales de educación y la realización del Congreso Pedagógico de 1882 fueron momentos claves en la cristalización institucional del modelo de escuela pública aceptado por la ciudadanía. La ley 1.420 de 1884, cuyo debate parlamentario fue otro de los hitos relevantes en la historia de la escuela pública argentina, la declaró obligatoria, gratuita, laica, común a todos, y graduada. En su momento se discutió, sobre todo, si debía ser laica, (ver recuadro "¿Escuela pública laica o religiosa?", pág. 15), y poco después, si debía ser común (ver recuadro "En defensa de la escuela primaria común para todos", pág. 16).

A lo largo del movimiento pedagógico de fines de siglo pasado se concibió la escuela pública como una institución con propósitos claros y funcionamiento eficiente. Los propósitos eran enseñar las parcelas del saber elaborado necesarias para la unidad nacional y la participación ciudadana. Se debía, además, separar estrictamente lo que era *saber* de lo que era *creer*, sin por eso atacar ni perseguir la enseñanza religiosa, que debía tener lugar fuera de las horas de clase. El funcionamiento eficiente se lograría dotando a las escuelas de maestros profesionales, formados en las escuelas normales. El método y la lección reemplazarían al casti-

La ley Nº 1420 de educación común

Julio 8 de 1884.

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, etc., sanciona con fuerza de

Ley:

CAPITULO I

Principios generales sobre la enseñanza pública de las escuelas primarias.

Art. 1º -La escuela primaria tiene por único objeto favorecer y dirigir simultáneamente el desarrollo moral, intelectual y físico de todo niño de 6 a 14 años de edad.

Art. 2º -La instrucción primaria debe ser *obligatoria, gratuita, gradual*, y dada conforme a los preceptos de la higiene.

Art. 3º -La obligación escolar comprende a todos los padres, tutores o encargados de los niños dentro de la edad escolar establecida en el art. 1º.

Art. 4º -La obligación escolar puede cumplirse en las escuelas públicas, en las escuelas particulares o en el hogar de los niños; puede comprobarse por medio de certificados y exámenes, y exigirse su observancia por medio de amonestaciones y multas progresivas, sin perjuicio de emplear, en caso extremo, la fuerza pública para conducir los niños a la escuela.

Art. 5º -La obligación escolar supone la existencia de la escuela pública gratuita al alcance de los niños de edad escolar. Con tal objeto cada vecindario de mil a mil quinientos habitantes, en las ciudades, o trescientos a quinientos habitantes en las colonias y territorios, constituirá un distrito Escolar, con derecho, por lo menos, a una escuela pública, donde se dé en toda su extensión la enseñanza primaria que establece esta ley.

Art. 6º -El *mínimum* de instrucción obligatoria, comprende las siguientes materias: Lectura y Escritura; Aritmética (las cuatro primeras reglas de los numeros enteros y el conocimiento del sistema métrico decimal y la ley nacional de monedas, pesas y medidas); Geografía particular de la República y nociones de Geografía Universal; de Historia particular de la República y nociones de Historia General; Idioma nacional; Moral y Urbanidad; nociones de Higiene; nociones de ciencias matemáticas, físicas y naturales; nociones de Dibujo y Música vocal; Gimnástica y conocimiento de la Constitución Nacional.

Para las niñas será obligatorio, además, el conocimiento de labores de manos y nociones de Economía Doméstica.

Para los varones el conocimiento de los ejercicios y evoluciones militares más sencillas; y en las campañas, nociones de Agricultura y Ganadería.

Art. 7º -En las escuelas públicas enseñarán todas las materias que comprende el *mínimum* de instrucción obligatoria, desarrollándolas convenientemente [illegible] cesidades del país y [illegible] de los edificios escolares.

Art. 8º -La enseñanza religiosa sólo podrá ser dada en las escuelas públicas por los ministros autorizados de los diferentes cultos, a los niños de su respectiva comunión, y antes o después de las horas de clase.

Art. 9º -La enseñanza primaria se dividirá en seis o más agrupaciones graduales, y será dada sin alteración de grados, en escuelas *Infantiles, Elementales* y *Superiores*, dentro del mismo establecimiento o separadamente.

Art. 10º -La enseñanza primaria para los niños de seis a diez años de edad, se dará preferentemente en clase mixtas, bajo la dirección exclusiva de maestras autorizadas.

Art. 11º -Además de las escuelas comunes mencionadas, se establecerán las siguientes escuelas especiales de enseñanza primaria:

Uno o más *Jardines de Infantes*, en las ciudades donde sea posible dotarlos suficientemente.

Escuelas para adultos, en los cuarteles, guarniciones, buques de guerra, cárceles, fábricas y otros establecimientos donde pueda encontrarse ordinariamente reunido un número, cuando menos, de cuarenta adultos ineducados.

Escuelas ambulantes, en las campañas, donde, por hallarse muy diseminada la población, no fuese posible establecer con ventaja escuelas fijas.

Art. 12º -El *mínimum* de en-

...ñanza para las escuelas ambulantes y de adultos, comprenderá estas ramas: Lectura, Escritura, Aritmética (las cuatro primeras reglas y el sistema métrico decimal), Moral y Urbanidad, nociones de Idioma nacional, de Geografía nacional y de Historia nacional, explicación de la Constitución Nacional y enseñanza de los objetos más comunes que se relacionen con la industria habitual de los alumnos de la escuela.

Art. 13º -En toda construcción de edificios escolares y de su mobiliario y útiles de enseñanza, deben consultarse las prescripciones de la higiene. Es, además, obligatoria para las escuelas la inspección médica e higiénica y la vacunación y revacunación de los niños, en períodos determinados.

Art. 14º -Las clases diarias de las escuelas públicas serán alternadas con intervalos de descanso, ejercicio físico y canto.[...]

Art. 28º -Es prohibido a los directores, subdirectores o ayudantes de las escuelas públicas:

1º Recibir emolumento alguno de los padres, tutores o encargados de los niños que concurran a sus escuelas.

2º Ejercer dentro de la escuela o fuera de ella cualquier oficio, profesión o comercio que los inhabilite para cumplir asidua e imparcialmente las obligaciones del magisterio.

3º Imponer a los alumnos castigos corporales o afrentosos.

4º Acordar a los alumnos premios o recompensas especiales, no autorizados de antemano por el reglamento de las escuelas para casos determinados. [...]

go, y acompañarían al ejercicio de la memoria, aunque de ningún modo se limitarían a él, ya que la explicación era un componente fundamental de toda lección. El método era considerado el recurso infalible para enseñar la lengua castellana y todo elemento considerado imprescindible para construir la unidad cultural necesaria para la unidad política y la paz. Estas últimas eran, a su vez, condición irreemplazable para que la Argentina se transformara en un interlocutor confiable de los grandes imperios comerciales de entonces y para que progresara, entendiendo por progreso fundamentalmente una mayor producción de aquello que se pudiera vender a esos imperios.

Hacia 1884 quedó concebida *la escuela* que luego recibiría el adjetivo de *tradicional*. Era una escuela con *fines* abarcativos, vinculados a la práctica política, social y económica, con los contenidos que constituían la puerta de entrada al saber elaborado a fines del siglo pasado y comienzos de éste (lengua, aritmética, geometría, historia, geografía y ciencias naturales) con *métodos* diseñados para que los chicos llegaran a esos contenidos, y con *recursos* materiales y humanos. Los contenidos y los métodos fueron tomados fuera del país y desarrollados aquí, en el marco del movimiento positivista que tuvo lugar en la Argentina aproximadamente entre 1880 y 1920 y que, expresado en términos quizás excesivamente simples y algo unilaterales, se caracterizó por reinvindicar la posibilidad del conocimiento científico, construirlo y alentar su distribución.

Precisamente en el marco del movimiento positivista creció el normalismo como corriente con energía propia que formaba docentes con énfasis, tanto en el manejo de qué enseñar como de cómo hacerlo (ver recuadro "Normalismo", pág. 17). Pero los recursos para la diseminación de las escuelas públicas tradicionales no sólo existieron porque haya habido voluntad política, previa a las escuelas normales, de proveerlos, ni porque se hayan tomado decisiones en tal sentido. Tal vez la decisión más importante fue destinar porcentajes relativamente altos del presupuesto nacional a la educación. En 1890, por ejemplo, se registra uno de los porcentajes más altos para este destino en toda la historia argentina: 16,4 %. Hay quie-

SARMIENTO Y LA EDUCACION PUBLICA

La obra Educación Popular, *de Domingo Faustino Sarmiento fue escrita en 1849, en Chile. En la misma, el autor expone de manera cuidadosa y organizada lo que entiende por ins*trucción popular *y la manera en que debe llevarse a cabo. Esa obra tuvo una gran influencia sobre el pensamiento educativo de América Latina y de Argentina de la segunda mitad del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX. Muchas de las afirmaciones que se vierten allí y, sobre todo, de los razonamientos que se exponen, mueven aún hoy a la reflexión. A continuación se seleccionan algunos de los párrafos más representativos para la introducción al tema de la es*cuela pública.

INSTRUCCION PUBLICA Y DERECHOS POLITICOS

"El lento progreso de las sociedades humanas ha creado en estos últimos tiempos una institución desconocida a los siglos pasados. La instrucción pública, que tiene por objeto preparar las nuevas generaciones en masa para el uso de la inteligencia individual, por el conocimiento aunque rudimental de las ciencias y hechos necesarios para formar la razón, es una institución puramente moderna, nacida de las disenciones del cristianismo, y convertida en el derecho por el espíritu democrático de la sociedad actual. Hasta hace dos siglos había educación para las clases gobernantes, para el sacerdocio, y para la aristocracia, pero el pueblo, la plebe no formaba, propiamente hablando, parte activa de las naciones. Tan absurdo habría parecido entonces sostener que todos los hombres debían ser igualmente educados, como lo habría sido dos mil años antes negar el derecho de hacer esclavos a los vencidos, derecho sobre cuya práctica estribaba la existencia de las sociedades libres".

INSTRUCCION PUBLICA, RAZAS INFERIORES, Y DESENVOLVIMIENTO ECONOMICO

"...téngase presente ... que los Estados sudamericanos pertenecen a una raza que figura en última línea entre los pueblos civilizados... Carecen de medios de acción, por su falta radical de aquellos conocimientos en las ciencias naturales o físicas, que en los demás países de Europa han creado una poderosa industria que da ocupación a todos los individuos de la sociedad; la producción hija del trabajo, no puede hacerse hoy en una escala provechosa, sino por la introducción de los medios mecánicos que han conquistado la industria de los otros países; y si la educación no prepara las venideras generaciones para esta necesaria adaptación de los medios de trabajo, el resultado será la pobreza y la obscuridad nacional, en medio del desenvolvimiento de las otras naciones que marchan con el auxilio combinado de tradiciones de ciencia e industria de largo tiempo echadas, y el desenvolvimiento actual obrado por la instrucción pública que les promete progresos y desarrollo de fuerzas productivas mayores".

PROVISION DE INSTRUCCION PUBLICA A CARGO DEL ESTADO

"De este principio imprescriptible (la igualdad de derechos acordada a todos los hombres) hoy nace la obligación de todo gobierno de proveer de educación a las generaciones venideras,... Un padre pobre no puede ser responsable de la educación de sus hijos; pero la sociedad en masa tiene interés vital en asegurarse de que todos los individuos que han de venir con el tiempo a formar la nación, hayan, por la educación recibida en su infancia, preparádose suficientemente para desempeñar las funciones sociales a que serán llamados. El poder, la riqueza y la fuerza de una nación dependen de la capaci-

dad industrial, moral e intelectual de los individuos que la componen; y la educación pública no debe tener otro fin que el de aumentar estas fuerzas de producción, de acción y de dirección, aumentando cada vez más el número de individuos que las posean".

ESCUELAS PUBLICAS

"Antes de pensar en establecer sistema alguno de enseñanza, debe existir un local de una forma adecuada. La instrucción de las escuelas obra sobre cierta masa de niños reunidos; un sistema de enseñanza no es otra cosa que el medio de distribuir, en un tiempo dado, mayor instrucción posible al mayor número de alumnos. Para conseguirlo la escuela se convierte en una fábrica, en una usina de instrucción, dotada para ello de material suficiente, de los maestros necesarios, de un local adecuado para que juegue sin embarazo el sistema de procedimientos, y en seguida un método de proceder en la enseñanza que distribuya los estudios con economía de tiempo y dé mayores resultados.

De aquí nacen, pues, estas condiciones de la buena enseñanza: 1º local adecuado; 2º material completo; 3º maestros competentes; 4º sistema general de enseñanza; 5º métodos particulares para cada ramo de instrucción, de todo lo cual trataré separadamente para la más clara inteligencia".

DOMINGO FAUSTINO SARMIENTO
Educación Popular, *1849*

nes sostienen que esa voluntad política estuvo asociada al hecho de que los grupos oligárquicos que gobernaban el país necesitaban la escuela pública para disciplinar los sectores populares (Barrancos, D.,1982). Esta interpretación puede ser cierta, pero no es contradictoria con el hecho de que los sectores populares necesitaban la escuela pública para poder vivir mejor, ya que no era posible satisfacer necesidades crecientes sin superar los estrechos límites de una producción para el autoabastecimiento (que por otra parte estaba en destrucción debido a la penetración de mercaderías mucho más baratas procedentes de los países altamente industrializados, en particular de Inglaterra), ni de estilos políticos caudillistas con sesgos paternalistas. Por otra parte, para constituir otros estilos políticos y económicos, los saberes escolares no eran suficientes, aunque sí necesarios.

De acuerdo con la Constitución Nacional de 1853, los encargados de difundir la enseñanza primaria eran los gobiernos provinciales. Pero dado que las motivaciones para su expansión estaban fuertemente vinculadas a la necesidad de creación y consolidación del Estado Nacional, éste también contribuyó a fundar escuelas públicas primarias. Particularmente importante en ese proceso fue la Ley Láinez de 1905, en virtud de la cual el Estado fundaba, precisamente, escuelas primarias allí donde los gobiernos provinciales no tuvieran la capacidad necesaria para ofrecerlas a toda la población. Al poco tiempo el gobierno nacional tenía escuelas en casi todas las provincias argentinas, a las que mantuvo hasta que se llevó a cabo su transferencia a los gobiernos provinciales en 1978.

La propuesta de construir un estilo político democrático, cuyo eje debía ser el voto universal (Ley Saenz Peña de 1912), de acuerdo a las tradiciones de un mundo enteramente masculino, confirió un impulso significativo a la diseminación de escuelas públicas, cuya matrícula creció entre 1900 y 1920 a los ritmos más veloces de la historia de la educación argentina (Wiñar, D., 1974). El proceso de expansión de la escuela primeria, en particular de

¿ESCUELA PUBLICA LAICA O RELIGIOSA?

Coincidencias acerca de la necesidad de legislar la escuela pública laica en 1883.

"... Es necesario que la escuela sea eminentemente laica, por que así lo prescribe la ciencia; porque así lo impone la necesidad de dar a la enseñanza pública de nuestro país su verdadera unidad y esa fuerza cívica y esa alta moralidad que se requieren para que las nuevas generaciones se desenvuelvan amplia, sólida y fecundamente".

Bartolomé Mitre, La Nación, 5/5/1883.

"... Ya la cuestión no es de religión, es de soberanía nacional. Soy partidario de la religión católica, soy católico hasta el fondo de mi alma; pero no soy de los que creen que el esclusivismo esté de acuerdo con la religión de mansedumbre que Cristo nos enseñó, para decir que todos aquellos que piensan de distinto modo que nosotros están condenados. Yo no creo eso. Creo que hay la forma espiritual, que corresponde muy bien al sacerdocio católico sostener, y que hay la forma externa, sobre la cual corresponde al gobierno legislar".

Carlos Calvo (Diputado Nacional),
en el debate parlamentario de la ley 1420, 1883.

Diseños curriculares vigentes 100 años después.

"El fin de la educación es la formación integral y permanente del hombre, capaz de dirigir su conducta en función de su destino trascendente, como protagonista creador, crítico y transformador de la sociedad en que vive, al servicio del bien común, conforme con los valores de la moral cristiana, de la tradición nacional y de la dignidad del ser argentino".

Diseño Curricular de la Provincia de Jujuy, 1978 (vigente a 1983).

"Los objetivos configuran una orientación de la educación primaria y religiosa de nuestra tradición histórica .... y terminan en la actitud de defensa de la soberanía política de la República Argentina y en la configuración social del hombre argentino".

Diseño Curricular de la Provincia de Córdoba, 1977 (vigente a 1983).

la pública, permitió que se escolarizara, en un período breve, la mayoría de la población en edad escolar. En 1931 asistían a escuelas primarias más de siete de cada diez chicos en edad escolar. Si se agregan a esos siete chicos los que habían ido un par de años a la escuela y luego dejaron de hacerlo, se puede ver que "la extensión del sistema educativo alcanzada en la década de 1920 hace accesible la escuela primaria a prácticamente todos los grupos sociales" (Wiñar, D., 1974).

La existencia de redes paralelas de escolarización a cargo de los gobiernos provinciales y del gobierno nacional, más las privadas, trajo por cierto no pocas complicaciones (escalas de salarios diferentes para los docentes, vigencia de distintos planes de estudio en un mis-

EN DEFENSA DE LA ESCUELA PRIMARIA PUBLICA COMUN PARA TODOS

"El deber principal e imperativo de la escuela común es suministrar la enseñanza de los ramos de aplicación y utilidad más generales. Esta institución no reconoce ninguna distinción de clases industriales, sino que da educación general a los niños de todas las clases sociales; es escuela común, escuela destinada a dar educación común, la educación debida a todos y útil para todos. Esta función principal de la escuela es de altísima importancia práctica; su designio es preparar al niño para el desempeño de sus deberes y para hacer frente a sus obligaciones futuras, en relación con la familia, con la sociedad y con el Estado (relaciones en las cuales están comprendidas las más importantes actividades de la vida civilizada) ..."

"La idea de formar artesanos en las escuelas no procede de los mecánicos, ni de los maestros de talleres ni de fábricas, sino de personas influyentes en la educación pública, y hay que temer que cuando abogan por mejorar las escuelas comunes, y proponen como conveniente para ellas la ejercitación manual en las artes mecánicas, quizá estén fomentando inconscientemente la ilusión de educar clases en una república. ¿Por qué en la Argentina, cuyos poderes públicos proveen a la educación común, se dividiría para este objeto la sociedad en clases, con la siempre desvanecida línea divisoria entre los ricos y los pobres?".

JOSE MARIA TORRES, 1888

(Nótese el carácter de crítica anticipada que tienen las argumentaciones de José María Torres con respecto a las propuestas posteriores tendientes a modificar la idea de una escuela primaria pública común para todos, diferenciando muy tempranamente grupos de alumnos, ya sea brindándoles oportunidades educativas totalmente distintas o aumentando las actividades práctico-vocacionales. Entre esas propuestas posteriores las más relevantes fueron: 1) creación de una escuela primaria inferior y una escuela primaria superior (Paul Gioussac, 1890); 2) creación de una escuela intermedia que abarcara los últimos grados de la primaria y los primeros de la secundaria, de orientación práctica y vocacional (Ley Saavedra Lamas, 1915); 3) reforzamiento de la formación práctica y vocacional (Reforma educativa de la Provincia de Buenos Aires, 1936); 4) nueva propuesta de creación de la escuela intermedia (1969); 5) propuesta de reducción del núcleo curricular común (Reforma Educativa de la Provincia de Buenos Aires, 1985).

mo lugar y consecuentes trabas para cambiar de escuela, etc.; Bravo, 1968); pero contribuyó a garantizar oportunidades de escolarización para un mayor número de alumnos.

Hacia fines de la década de 1920, la escuela pública atrajo críticas y ataques, que en algunos casos ya se habían escuchado en años anteriores. Las críticas se centraron en sus contenidos y en sus métodos, y tuvieron dos vertientes muy diferentes (véanse recuadros "La crítica a la escuela tradicional y la propuesta de una escuela vocacional..." y "La crítica a la escuela tradicional y el intento de formulación de una propuesta superadora" pág. 18). La primera versión partió de maestros entre quienes se cuentan Antonio Sobral, Olga Cossettini, Luis F. Iglesias y otros (Echeverry, D., 1958). Ellos concibieron un modelo de escuela que se acercara más a la comunidad, contemplara con mayor atención las características psicológicas de los chicos, e introdujera la experimentación sin tirar por la borda los contenidos científicos ni los aportes de las didácticas específicas de la lecto-escritura y del cálculo. La segunda vertiente tuvo en realidad uno de sus puntos culminantes antes de 1920, (en 1915), y propuso que la escuela primaria se diversificara de acuerdo a las vocaciones de los

NORMALISMO

El normalismo fue un movimiento político, institucional y doctrinario. Consistió en concebir la formación de los futuros maestros de escuela primaria en establecimientos especializados de nivel medio, que se diseminaron a lo largo de todo el país. En las escuelas normales los jóvenes debían aprender fundamentalmente cómo enseñar y profundizar sus conocimientos de ciencias, de acuerdo a la orientación positivista predominante a fines del siglo XIX.

"El trabajo docente comprende los medios por los cuales el maestro ejerce influencia sobre sus discípulos, para que ejecuten ordenadamente los actos de aprender; y de aquí la necesidad de que las escuelas estén bajo la inmediata dirección de maestros bien familiarizados con los principios fundamentales y la práctica del arte de enseñar".

JOSE MARIA TORRES,
Rector de la Escuela Normal de Paraná, 1888.

Cuadro Nº 1
Evolución de la matrícula de las escuelas normales
1880-1970

AÑO	*ALUMNOS*
1880	463
1890	1.423
1900	2.185
1910	5.435
1920	16.466
1930	23.453
1940	45.394
1950	62.477
1960	138.161
1969	192.251
1970	---

Ultimo año del funcionamiento de las escuelas normales.

FUENTE: Memorias del Ministerio de Instrucción Pública y Departamento de Estadísticas del Ministerio de Educación.

alumnos e hiciera hincapié en la formación práctica en desmedro de la formación intelectual. Esta propuesta se conoce con el nombre de su promotor: Saavedra Lamas. En su momento fue fuertemente atacada por los diputados socialistas y radicales, quienes consideraban que su puesta en práctica acentuaría las tendencias antipopulares del sistema de enseñanza pública. Al orientar desde muy niños a los chicos de los sectores populares hacia actividades prácticas, y habida cuenta de que esos chicos abandonaban el sistema educativo sin continuar estudios de nivel secundario, los condenaba al atraso intelectual (Tedesco, J. C., 1980). La primera vertiente crítica y sus propuestas alternativas pueden considerarse enriquecedoras, pues concebían una escuela pública que sin dejar de promover el intelecto, promoviera también otras áreas de la personalidad de los chicos. La misma quedó reducida a una serie de experiencias en el marco de instituciones aisladas, muchas veces privadas. La segunda, en cambio,

LA CRITICA A LA ESCUELA TRADICIONAL Y LA PROPUESTA DE UNA ESCUELA VOCACIONAL (NO COMUN A TODOS), CON ENFASIS EN LA TRANSMISION DE VALORES E IDEOLOGIAS.

"...la escuela es, antes que nada, un órgano del Estado al servicio de la Nación, que se propone, sobre toda otra finalidad, la formación de individuos aptos y útiles a la comunidad, cuyo primer deber es el de servir a los fines de la Nación y al Estado, con subordinación y si es necesario con sacrificio de todo otro interés, o finalidad individual, de clase o doctrina. El sentimiento nacionalista en la escuela está alimentado por el cultivo y el ejercicio permanente de la emoción y del orgullo patrióticos, cristalizados en la práctica de una disciplina colectiva, y en el homenaje a los emblemas de la Nación, así como en la compenetración afectiva y sincera con los valores tradicionales acumulados por nuestra historia".

"...Nadie puede negar que, en relación con el estilo de la vida contemporánea en todos los órdenes, económico, técnico y político... la enseñanza argentina peca de excesivamente abstracta e intelectualista. La nación del porvenir será a imagen y semejanza de la escuela y una escuela intelectualista hará una república de pedantes, de doctores argumentistas y deliberativos, de ergotistas cavilosos. El problema asume ya caracteres alarmantes, al crear una clase populosa de intelectuales en disponibilidad, que aprovechan sus vocaciones forzosas para sembrar la duda y el desconcierto, mediante los poderosos recursos de persuasión que les proporcionó la escuela, el colegio y la universidad".

"...En las ciudades se propenderá a la enseñanza de nociones y manualidades propias de la industria y del comercio: contabilidad, tecnología, mecánica, dactilografía, etc.. En la campaña, infundiremos preferentemente la práctica en las artes rurales. Con respecto a la mujer, especializaremos su orientación en la puericultura, las labores caseras, corte y confección, apicultura, y las formas de actividad que son específicas del genio fenemino".

Roberto J. Noble
Diversos discursos de 1936 a 1939.

(Roberto J. Noble fue Ministro de Educación de la Provincia de Buenos Aires en la década del '30).

LA CRITICA DE LA ESCUELA TRADICIONAL Y EL INTENTO DE FORMULACION DE UNA PROPUESTA SUPERADORA.

"Es forzoso decir que la escuela actual ha olvidado la importancia de múltiples valores, derivando su conducta hacia una exageración de los valores cognocitivos; es decir, sin que participen más que en mínima parte los valores éticos y sociales, sin los cuales la ciencia es instrumento y no motivo de formación..."

"No es extraño, por lo tanto, que la escuela, con su fisonomía actual, deforme y no forme, ni que el niño se convierta en un ser sin originalidad, sin iniciativa ni dirección e integre ese mundo mediocre que pesa como grave destino en la sociedad".

Olga Cossettini
Regenta de la Escuela Normal
Domingo de Oro, Rosario, 1942.

(Nótese las diferencias con los planteos de Roberto J. Noble. Ambos critican el sesgo intelectualista de la escuela, pero en un caso por impedir la creación y en otro por permitir la discusión).

constituye un empobrecimiento, pues retrotrae el modelo de hombre a formar, a un individuo entrenado en habilidades prácticas, y preparado para la aceptación emocional de valores, pero no para su procesamiento racional. Esa vertiente se transformó en la propuesta oficial para la educación primaria argentina en la década de 1930, durante la cual los altos funcionarios ministeriales enfatizaron el papel de la escuela pública en la transmisión de ideologías y valores, en particular de aquellos tomados de la Iglesia católica conservadora asociada a modelos de desarrollo no democráticos (Tedesco, J. C., 1979). En ese momento se inició un sinuoso y complicado camino aún no revertido y muy poco estudiado, de separación entre la escuela pública y las parcelas de saber elaborado que el conjunto de la población argentina hubiera necesitado alcanzar en cada momento para mantenerse en condiciones de producir suficientemente y construir un sistema político y social democrático.

Con los dos primeros gobiernos justicialistas catalizó una serie de procesos que confirieron un nuevo impulso a la diseminación de escuelas públicas y al aumento de la escolarización. El modelo de industrialización para la sustitución de importaciones atrajo a la población a los centros urbanos, donde se crearon y desarrollaron industrias. Los obreros de esas industrias buscaron escuelas para que sus hijos adquirieran elementos que les permitieran moverse con más comodidad en una sociedad muy distinta a los tranquilos ámbitos rurales de los que provenían. El Estado creó las escuelas que faltaban, y el proceso de diseminación de escuelas públicas atravesó entre 1950 y 1955 un segundo pico. Gracias a la convergencia de ambos procesos (aumento de la demanda de escolarización y creación de escuelas) en 1960, ocho de cada diez niños en edad escolar asistían a un establecimiento educativo, y prácticamente todos (si se cuenta a los desertores) habían estado en la escuela aunque más no fuera uno o dos años. La escuela de entonces retuvo la prioridad de los valores de la moral cristiana (apenas interrumpida por los conflictos del gobierno con la Iglesia hacia fines del segundo mandato presidencial) que se habían introducido antes de 1945, y les agregó el respeto al trabajo y al trabajador. Introdujo también el respeto a la independencia nacional y a la justicia social, junto al culto personalizado a los dirigentes del gobierno y del partido gobernante (Silber, J., 1972). Se continuó con estos cambios en el proceso por el cual el eje del modelo de escuela pública fue desplazándose del método y de los contenidos hacia los valores y la ideología.

Entre 1955 y 1966 algunos de los valores que habían ingresado a las escuelas públicas entre 1930 y 1955 desaparecieron o se deslucieron. Culminó, por ejemplo, el discutible culto a figuras partidarias, y perdió vigor el respeto al trabajo y al trabajador. Se produjeron también intentos de renovación de los contenidos científicos, a través, por ejemplo, de la promoción de la realización de ferias de ciencia en las que los chicos pudieran intercambiar conocimientos científicos. Del desarrollo de sectores industriales modernos como la petroquímica y la metalúrgica, y de sus efectos de arrastre del conjunto de la economía y de la dinámica social, provino en ese período el impulso para el tercer y último paso de gran significación estadística en el proceso de escolarización de la población, que se continuó con posterioridad a 1966. Esta continuación del proceso de escolarización se produjo en virtud de la persistencia del dinamismo económico (que pudo, hasta su desaparición a comienzos de la década de los '80, más que la congelación política impuesta en 1966), segundo de acciones estatales para promover su incorporación en el corto período de la gestión educativa de 1973 a 1975, y tercero de una presión callada y continuada de todos por ir a la escuela y permanecer en ella, enfrentando y venciendo en los hechos las intenciones limitacionistas de la gestión

CINCO ELEMENTOS ORIENTADORES DE LA POLITICA EDUCATIVA 1976-1983

A) *El elemento elitista:*

"El sistema de vida democrático, igualitario, abierto, libre, surgido en los siglos XVIII y XIX, ha sido socavado con la aparición de las masas". "Creo que falta un elemento sustancial... una lúcida clase dirigente que señale a la Argentina sus objetivos, que fije las medidas para lograrlo y que se transmita a toda la población los influjos políticos necesarios para dirigir la Nación".

Juan José Catalán, 1977.

B) *El elemento oscurantista:*

"Siendo el fin de la educación la formación integral, armónica y permanente de cada hombre, en función de sus fines esenciales, la propia vocación y el bien común, el sistema educativo argentino deberá asegurar a todos los habitantes de la Nación una educación acorde con tal fin, a través del cutivo de virtudes, integrándola con los valores de la moral cristiana, de la tradición nacional y de la dignidad del ser argentino".

Consejo Federal de Educación, 12/12/80
(Gestión del ministro Llerena Amadeo).

C) *El elemento neoliberal:*

"El reconocimiento de la familia como agente natural y primario de la educación. La determinación de la función subsidiaria del Estado sin perjuicio de su función primordial en orden al cumplimiento de su finalidad: el bien común.
El reconocimiento de la función educativa de la Iglesia Católica garantizando la libertad religiosa legalmente establecida, conforme a las normas institucionales".

Consejo Federal de Educación, 12/12/80
(gestión del ministro Llerena Amadeo).

D) *El elemento eficientista:*

"En los rubros de educación y salud debe tenerse en cuenta que esta función es comparatida con la actividad privada, no así la defensa. El Estado proporciona educación a través de establecimientos privados sin fines de lucro que subsidia, obteniendo en estos casos un costo por alumno de sólo una fracción del que se da en establecimientos oficiales".

Boletín Oficial, 9/4/81.

E) *El elemento autoritario:*

"Como punto de partida debe reconocerse que la política que se ejecutará responde a los requerimientos y necesidades del país, con propósitos pluralistas de apertura y participación; pero también que en las presentes circunstancias y en función de los mismos propósitos tendrá primacía inmediata en la acción del gobierno de la educación, la restauración del orden de todas las instituciones escolares. La libertad, proclamamos, como forma y estilo de vida, tiene un precio previo, necesario e inexcusable: el de la disciplina. El caos sólo significa alineación y en él se diluyen toda posibilidad de realización personal y social auténticas".

Ministro Bruera, Clarín, 14/4/76.

pública, en particular en el período 1976-1983 (véase recuadro "Cinco elementos orientad res de la política educativa 1976-1983", pág. 20).

En la última ola expansiva de la escolarización primaria, la iniciativa privada cu plió un papel destacado (véase Cuadro 3, pág. 25). Sin embargo, pareciera que no lo hi atrayendo hacia sí sectores hasta entoces marginados, fundando nuevas escuelas, ni destina do recursos propios a su desarrollo, sino convocando sectores medios y altos de la poblaci que antes iban a escuelas públicas, aprovechando mejor su capacidad instalada (véanse cu dros 1 y 2, págs. 21 y 22) y logrando mejores subsidios del Estado, aunque esta situación más clara para el nivel medio y superior de la enseñanza, que para el nivel primario. Las ev dencias en dirección de la afirmación anterior provienen, entre otras cosas, de comprobar qu si bien la proporción de matrícula que asiste a escuelas privadas creció significativament no sucedió lo mismo con la proporción de escuelas; que la presencia de escuelas privadas s concentra en las provincias más ricas y en los barrios residenciales de las grandes ciudades; del análisis de series presupuestarias realizadas por tres autores diferentes (Gertel, H., 1977 Bravo, H. F., 1984; y Beccaria, L., y G. Riquelme, 1985). Esto lleva a concluir que en reali dad el esfuerzo del sector privado tiene poca significación en lo que se refiere a ampliar la

Cuadro Nº 1
Matrícula de nivel primario (edad escolar) por dependencia (1920-1985)

Año	Total (1)	Nacional (2) %	Provincial (3) %	Privada %
1920	100 (1.121.663)	43.8	45.14	11.06
1930	100 (1.444.546)	44.4	46.8	8.8
1940	100 (1.930.193)	46.6	46.0	7.7
1950	100 (2.214.117)	42.6	49.3	8.1
1960	100 (2.858.488)	38.2	51.4	10.4
1970	100 (3.425.288)	27.7	60.7	16.0
1980	100 (3.969.329)	1.9	80.3	17.8
1985	100 (4.655.682)	2.1	79.4	18.5

Notas: (1) Los datos de matrícula no siempre coinciden con los datos de niños que asisten a la escuela en los censos de población, debido a que los datos han sido recolectados de acuerdo a diferentes criterios.
(2) Las pocas escuelas primarias que siguen dependiendo del gobierno nacional luego de la transferencia de los establecimientos de este nivel a los gobiernos provinciales son anexos a institutos de formación docente u otros casos excepcionales.
(3) A partir de 1970 incluye Municipalidades y Provincia.

Fuente: *Consejo Federal de Inversiones, La enseñanza primaria en la Argentina, Bs. As. 1965 y Departamento de Estadística Educativa del Ministerio de Educación.*

Cuadro N° 2
Escuelas primarias (edad escolar) por dependencia, 1920-1985 (%)

Año	Total (100 %)	Nacional (1) (%)	Provincial (2) (%)	Privada (%)
1920	(8.987)	40.2	4.7	12.8
1930	(11.338)	45.2	45.1	9.7
1940	[illegible]	46.0	45.4	8.6
1950	[illegible]	[illegible]	48.6	6.8
1960	(17.112)	43.2	49.6	7.2
1970	(20.184)	32.1	57.4	0.1
1980	(19.439)	0.9	88.7	0.1
1985	(20.700)	0.9	88.3	10.8

Notas: (1) Las pocas escuelas primarias que siguen dependiendo del gobierno nacional luego de la transferencia de los establecimientos de este nivel a los gobiernos provinciales son anexos a institutos de formación docente u otros casos excepcionales.
(2) A partir de 1970 incluye Municipalidad y Provincia.

Fuente: Consejo Federal de Inversiones, La Enseñanza primaria en la Argentina, Bs. As. 1965, y Dirección Nacional de Estadísticas de la Educación.

posibilidades educativas para los sectores antes marginados o limitados a cursar sólo un par de grados. Los sectores populares siguieron incorporándose a la enseñanza a través de las escuelas públicas a cargo del Estado.

Entre 1966 y 1983 se pusieron en práctica dos políticas educativas que no pueden dejar de mencionarse por su gran significación para el desarrollo de la escuela pública: 1) el pasaje de la formación docente del nivel secundario al nivel superior; y 2) la transferencia de todas las escuelas primarias a los gobiernos provinciales.

El pasaje de la formación docente del nivel secundario al nivel superior se inició en 1968 con el propósito de evitar que se ampliara la plétora de maestras sin trabajo, y de mejorar la calidad de la formación. Sin embargo tuvo dos consecuencias que convergieron a la génesis y al desarrollo de la escuela ilusoria. La primera fue que la cantidad de docentes titulados se redujo más rápidamente de lo previsto, y en varios lugares del país debieron cubrir durante varios años necesidades docentes con jóvenes sin formación específica, y en algunos casos sólo con título de bachilleres y de perito mercantiles (Vior, S., 1983). La segunda fue que se perdió la tradición normalista, sin generar una nueva tradición, aún más propicia para la iniciación de los niños en los saberes elaborados a partir del conocimiento de esos saberes y de los métodos correspondientes.

La transferencia de las escuelas primarias dependientes del gobierno nacional a los gobiernos provinciales se intentó poner en práctica sin éxito en 1962 y en 1970. Finalmente se llevó a cabo en 1978. En ese momento la medida formó parte de la nueva orientación hegemónica, de acuerdo a la cual el Estado debía ser subsidiario de las actividades tendientes a garantizar el acceso a la educación, aunque se reservaba el derecho de controlar las orientaciones político-ideológicas de las escuelas. La transferencia de las escuelas primarias a las provincias creó una serie de inconvenientes y riesgos. En primer lugar, las provincias más pobres están en peores condiciones financieras para garantizar una enseñanza primaria pública de alta calidad. En segundo lugar, se corre el riesgo de disolver los saberes elaborados, de validez nacional, en saberes muy particularizados, y en tercer lugar, se pueden generar dificultades crecientes para la conformación de la identidad nacional. Pero además de sus inconvenientes y riesgos, la transferencia de las escuelas primarias a los gobiernos provinciales abre posibilidades de vinculación de las escuelas con sus medios circundantes que la historia dirá si pueden ser aprovechadas. Desde una perspectiva puramente descriptiva, y en lo que respecta al análisis que se hará de algunos capítulos posteriores, la transferencia de escuelas tuvo la consecuencia de que ahora existen en el país veintiseis sistemas diferentes de enseñanzas primarias, uno por jurisdicción.

En 1983 se inició en la Argentina, a la par que en otros países de América Latina, un proceso que en ese momento se concibió como de transición a la democracia. Todavía no puede evaluarse el destino de ese proceso, ni el de la escuela pública en ese contexto. Se puede, en cambio, describir con mayores detalles cómo era la escuela pública que existía al iniciarse ese período.

.